



ANAIS DE HISTÓRIA DE ALÉM-MAR

Vol. VIII (2007)

ISSN 0874-9671 (impresso/print)

ISSN 2795-4455 (electrónico/online)

Homepage: <https://revistas.rcaap.pt/aham>

Inflexões na política imperial no reinado de D. João V

Maria Fernanda Bicalho 

Como Citar | How to Cite

Bernardo Ares, José Manuel de. 2007. «Inflexões na política imperial no reinado de D. João V». *Anais de História de Além-Mar* VIII: 37-56. <https://doi.org/10.57759/aham2007.37431>.

Editor | Publisher

CHAM – Centro de Humanidades | CHAM – Centre for the Humanities

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

Universidade NOVA de Lisboa | Universidade dos Açores

Av.^a de Berna, 26-C | 1069-061 Lisboa, Portugal

<http://www.cham.fcsh.unl.pt>

Copyright

© O(s) Autor(es), 2007. Esta é uma publicação de acesso aberto, distribuída nos termos da Licença Internacional Creative Commons Atribuição 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt>), que permite o uso, distribuição e reprodução sem restrições em qualquer meio, desde que o trabalho original seja devidamente citado.

© The Author(s), 2007. This is a work distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted reuse, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.



As afirmações proferidas e os direitos de utilização das imagens são da inteira responsabilidade do(s) autor(es).
The statements made and the rights to use the images are the sole responsibility of the author(s).

INFLEXÕES NA POLÍTICA IMPERIAL NO REINADO DE D. JOÃO V*

por

MARIA FERNANDA BICALHO**

Há muito que os historiadores, ao se dedicarem à análise da cultura política e da tomada de decisões nas monarquias ibéricas dos tempos modernos admitem que não existiu uma única instância normativa, e sim uma pluralidade de espaços de decisão, o que levou ao exercício de um poder partilhado. Essa partilha traduzia-se num grau de autonomia político-jurídica dos corpos constituintes da sociedade, dos magistrados e das instituições, que conferia ao governo monárquico uma experiência política plural e policêntrica¹. Aludindo à historicidade dos termos «governo» e «administração» no Antigo Regime, Pedro Cardim afirma que o que designamos por Coroa não era algo unitário, mas sim um agregado de órgãos e de interesses, que não funcionava como um pólo homogêneo de intervenção sobre a sociedade. Em outras palavras, existia, no seio da Coroa, uma série de organismos – Conselhos, Tribunais, Juntas, Secretarias, etc. – cuja jurisdição derivava, em parte, de um ato constituinte do rei, embora também de sua auto-organização. Essa configuração peculiar explica a existência, no quadro da Coroa, de órgãos concorrentes na tramitação dos assuntos, o que não raro produzia conflitos de jurisdição².

* Este artigo faz parte de uma investigação mais ampla, «Governo e Administração no Império Português: o Conselho Ultramarino, as câmaras coloniais e a tessitura da política imperial (1643-1736)», financiada pelo CNPq nas categorias Produtividade em Pesquisa e Pós-Doutorado. Este foi desenvolvido no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, sob a supervisão de Nuno Gonçalo F. Monteiro.

** Universidade Federal Fluminense / Brasil.

¹ Sobre o paradigma jurisdicionalista e a estrutura poli-sinodal de governo em sociedades de matriz corporativa, cf. HESPANHA, António Manuel. *As Vésperas do Leviathan. Instituições e Poder Político. Portugal. Século XVII*. Coimbra: Livraria Almedina, 1994.

² Cf. CARDIM, Pedro. «'Administração', 'Governo' e 'Política'. Uma reflexão sobre o vocabulário do Antigo Regime». In: BICALHO, Maria Fernanda & e FERLINI, Vera L. do Amaral. *Modos de Governar. Idéias e práticas políticas no Império Português*. São Paulo: Alameda Editorial, 2005, pp. 45-68; e CARDIM, Pedro. «A Casa Real e os órgãos centrais do governo de Portugal da segunda metade de Seiscentos». *Tempo*, v. 7, n.º 13, julho 2002, pp. 13-57.

Este artigo pretende discutir algumas inflexões tanto na forma de tramitação das matérias no Reino, quanto no modo de governar o Brasil ao longo das primeiras décadas do reinado de D. João V. Ao recuperar alguns dos argumentos da recente historiografia, portuguesa e brasileira, visa a analisar um conjunto de consultas do Conselho Ultramarino, nas quais a figura do governante, os procedimentos administrativos, os canais de decisão, de comunicação política e o exercício do bom governo surgem como tópicos privilegiados.

Cultura política e *razão de Estado* no reinado de D. João V

Recentes estudos têm defendido que, entre finais do século XVII e início do XVIII, o poder monárquico sofreu um lento, porém crescente processo de centralização. De acordo com Luís Ferrand de Almeida, «*a política de fortalecimento do poder real no nosso País veio de muito longe, por um caminho complexo, com oscilações e vicissitudes várias, mas acabando por avançar decisivamente nos fins do século XVII. O governo de D. João V limitou-se a continuar, acentuando-a, esta já antiga evolução*»³. Afirma ter sido este processo uma tendência geral na Europa, embora em Portugal, fatores específicos, tanto internos, quanto relacionados aos seus domínios ultramarinos, o tivessem influenciado. Destes últimos aponta a remessa, em doses maciças, do ouro do Brasil, o que possibilitou uma ação mais independente da Coroa nos planos financeiro e político.

Embora argumente que *absolutismo* de D. João V não possuía uma base doutrinária oficial, analisa alguns de seus indícios, entre eles: a não convocação das Cortes e o ostracismo do Conselho do Estado, substituído por um círculo restrito de pessoas e juntas de composição variável, que passaram a aconselhar o rei. Menciona como figura de destaque nos primeiros anos do reinado, o Secretário de Estado Diogo de Mendonça Corte Real, «*homem de capacidade e experiência, mas com um poder de iniciativa e de decisão limitado; só agia por ordem do rei e este, no dizer de uma fonte de época, queria tomar conhecimento de tudo*»⁴. Já em fase mais adiantada do reinado joanino, outros indivíduos viriam a assumir tanta ou maior importância do que quaisquer dos conselhos ou postos oficiais. Era o caso do cardeal da Mota que, no dizer de D. Luís da Cunha foi, entre 1736 e 1747, uma espécie de primeiro-ministro; e ainda o padre Carbone, Frei Gaspar da Encarnação e Alexandre de Gusmão, secretário pessoal do monarca. Em 1736, após a morte de Diogo de Mendonça Corte Real, D. João V criou três novas Secretarias de Estado: a do Reino, a dos Negócios Estrangeiros e Guerra, e a da Marinha e Negócios

³ ALMEIDA, Luís Ferrand de. «O absolutismo de D. João V». In: *Páginas Dispersas. Estudos de História Moderna de Portugal*. Coimbra: Instituto de História Económica e Social / Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1995, p. 183.

⁴ *Idem*, p. 192.

Ultramarinos, que viriam a concentrar, mais eficazmente, as diferentes matérias até então consultadas nos Conselhos.

Em estudo sobre a política no início do período joanino, Nuno Monteiro identifica igualmente importantes descon continuidades no modo de governar. A seu ver,

«a regência e reinado de D. Pedro II caracterizar-se-ão por um modelo de funcionamento da administração central que se prolongará ainda pelos primeiros anos do reinado de D. João V, mas que contrasta com o que foi adoptado desde, pelo menos, os anos 20 dos Setecentos, quando o rei passou a despachar com os seus sucessivos secretários de Estado ou outras personagens, em larga medida à margem dos conselhos, ou melhor, do Conselho de Estado»⁵.

A «monarquia barroca»⁶ implicou, para o autor, numa nova evolução da configuração do poder central, num novo padrão de relacionamento entre este e os poderes periféricos, num novo estilo de governação, na emergência de uma nova cultura política que provocou uma maior concentração da capacidade decisória e uma restrição do grupo dirigente. A «*mutação silenciosa*» então experimentada pela administração da Coroa delineou uma espécie de esfera central da política, da disputa política e da decisão política: «*essa esfera, que propriamente podemos identificar com a da 'grande política', pode resumir-se aos seguintes tópicos: os alinhamentos políticos externos (incluindo a guerra) e a política ultramarina, no fundo as dimensões mais programáticas da decisão política*»⁷.

Os historiadores brasileiros também estão atentos à inflexão política ocorrida no reinado de D. João V. Em recente artigo, Mônica da Silva Ribeiro aponta o surgimento de uma nova cultura política na forma de administrar e governar os territórios ultramarinos nas primeiras décadas do século XVIII. A seu ver, vários fatores colaboraram para o surgimento de novas estratégias de governo, consubstanciadas numa «*razão de Estado*». Entre eles, cita a criação da Academia Real de História, a influência política dos 'estrangeirados', como D Luiz da Cunha e Alexandre de Gusmão, e o esforço de um maior ordenamento fiscal e administrativo nas Minas a partir da década de 1730, com a adoção do sistema de capitação.

Ao detectar a «*razão de Estado*» nas concepções políticas e na prática governativa dos domínios ultramarinos, afirma tratar-se de um conceito há muito enunciado⁸. Cita o estudo de Ângela Barreto Xavier e de António

⁵ MONTEIRO, Nuno Gonçalo F. «Identificação da política setecentista. Notas sobre Portugal no início do período joanino». *Análise Social*, vol. XXXV (157), 2001, p. 967.

⁶ MONTEIRO, Nuno Gonçalo F. «A consolidação da dinastia de Bragança e o apogeu do Portugal Barroco: centros de poder e trajetórias sociais (1688-1750)». In: TENGARRINHA, José (org.). *História de Portugal*. São Paulo: UNESP, 2001, pp. 127-148.

⁷ MONTEIRO, Nuno Gonçalo F. *D. José*. Lisboa: Círculo dos Leitores, 2006, pp. 36-37.

⁸ RIBEIRO, Mônica da Silva. «'Razão de Estado' na cultura política moderna: o império português, anos 1720-30». In: ABREU, Martha; SOIHET, Rachel & GONTIJO, Rebeca (orgs.). *Cultura política e leituras do passado: historiografia e ensino de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, pp. 131-154.

Manuel Hespanha sobre a representação da sociedade e do poder nas monarquias ibéricas, e a circulação em Portugal no século XVII, de obras que, embora condenando o pragmatismo divulgado nos escritos de Maquiavel ou de Bodin, propunham uma política pragmática, voltada para aspectos técnicos e táticos do exercício do poder⁹.

O estudo das Academias no século XVIII tem produzido importantes trabalhos, como o de Isabel Mota, em Portugal¹⁰, e o de Íris Kantor, no Brasil¹¹. Kantor argumenta ser provável que, no âmbito das formações acadêmicas europeias, a instituição da Academia Real de História apresente-se como um modelo único em seu tempo ao inaugurar uma vertente de conhecimento erudito sobre a história ultramarina na primeira metade do século XVIII. Reitera a hipótese do surgimento, nos anos iniciais daquela centúria, de uma nova «razão de Estado»:

«O Tratado de Westfália inaugurava uma atitude secularizante frente ao problema do domínio e soberania territorial, marcando o recuo do direito imperial romano. O novo 'sistema de Estados' (pós-westfália) dava impulso à conformação de uma doutrina do Direito Pátrio, fundado na razão de Estado; esvaziando a legitimidade, nos fóruns de negociações internacionais, dos fundamentos teológico-políticos que asseguravam as prerrogativas do Padroado concedidas pelo Papado aos reis ibéricos»¹².

Alude igualmente à conjuntura específica por que passavam os domínios portugueses no início do século XVIII. O recentramento atlântico do Império ultramarino, a necessidade de preservação das rotas comerciais entre o

⁹ Cf. XAVIER, Ângela B. & HESPANHA, António M. «A Representação da Sociedade e do Poder». In: MATTOSO, José (dir.). *História de Portugal*, vol. 4: *O Antigo Regime* (org. António Manuel HESPANHA). Lisboa: Círculo dos Leitores, 1993, p. 133. Os exemplos são muitos. Pedro Cardim, ao analisar a figura do valido no reinado de D. Afonso VI, conclui ser «curioso verificar que o valido, odiado pelos Grandes da aristocracia, também costumava provocar repugnância aos juristas, fundamentalmente porque se tratava de um servidor que operava fora dos canais ordinários e institucionais, criando cadeias de fidelidade de base clientelar, tendo em vista atingir determinados objectivos políticos. No fundo, não era um ofício inspirado na justiça distributiva, mas sim um cargo extra-legal regulado pela 'razão de estado'». CARDIM, «A Casa Real...», *op. cit.*, p. 55. O autor e Ângela Barreto Xavier discutem, no mesmo período, a convivência tensional entre duas concepções distintas da sociedade e da própria ordem política no governo daquele monarca: «Foi do equilíbrio e do desequilíbrio entre diferentes formas de pensar, estar e fazer a política – e da apropriação que os agentes delas fizeram de modo a satisfazer os seus próprios interesses – que se teceram as malhas do poder na segunda metade dos Seiscentos. A tratadística produzida nesta altura, bem como os discursos registados pelos actores políticos, são prolixos nessas formas distintas de conceber a autoridade régia e a prática política». XAVIER, Ângela Barreto & CARDIM, Pedro. *D. Afonso VI*. Lisboa: Círculo dos Leitores, 2006, p. 113.

¹⁰ MOTA, Isabel F. da. *A Academia Real de História: os intelectuais, o poder cultural e o poder monárquico no século XVIII*. Coimbra: Minerva, 2003.

¹¹ KANTOR, Íris. *Esquecidos e Renascidos. Historiografia acadêmica luso-americana (1724-1759)*. São Paulo/Salvador: Hucitec / Centro de Estudos Baianos/UFBA, 2004.

¹² KANTOR, Íris. «A Academia Real de História Portuguesa e a defesa do patrimônio ultramarino: da paz de Westfália ao Tratado de Madri (1648-1750)». In: BICALHO & FERLINI, *Modos de Governar...*, *op. cit.*, p. 258.

Índico e o Atlântico, a descoberta do ouro no Brasil levariam a uma ação mais articulada da Coroa na defesa de sua soberania externa e interna na América¹³.

Ao comentar os escritos do Padre Manoel Caetano de Sousa sobre os diferentes significados da palavra território, conclui que os debates na Academia Real de História evidenciavam a formação de uma nova percepção da territorialidade peninsular e ultramarina, associada à idéia de soberania estatal. Impunha-se em Portugal uma visão de conjunto sobre a geografia e a história do Reino e do ultramar¹⁴. A seu ver, «os historiadores da Academia Real transformaram-se em artífices de um novo discurso sobre o espaço imperial, renovando as concepções vigentes até então»¹⁵.

Representante notável desse contexto, e desse grupo de homens que redesenhou a política imperial, Dom Luís da Cunha foi personagem emblemática na reorientação da política interna e externa portuguesa durante o reinado de dom João V¹⁶. Foi grande estrategista da geopolítica portuguesa, principalmente no que diz respeito à América¹⁷. Outra figura importante no reinado de D. João V, Antônio Rodrigues da Costa, membro da Academia Real de História, teve atuação de destaque em diferentes fóruns de decisões políticas, como o Conselho Ultramarino¹⁸.

A sensível conjuntura imperial de inícios do século XVIII

Em livro que escrevemos, Laura de Mello e Souza e eu, propusemo-nos a analisar a «conjuntura crítica» da passagem do século XVII para o XVIII,

¹³ *Idem*, p. 267.

¹⁴ Cf., também, ALMEIDA, André Ferrand de. *A formação do espaço brasileiro e o projecto do Novo Atlas da América Portuguesa (1713-1748)*. Lisboa: CNCDP, 2001; e GARCIA, João Carlos (org.). *A Nova Lusitânia: imagens cartográficas do Brasil nas coleções da Biblioteca Nacional (1700-1822)*. Lisboa: CNCDP, 2001.

¹⁵ KANTOR, «A Academia Real...», *op. cit.*, p. 276.

¹⁶ Cf. CLUNY, Isabel. *D. Luís da Cunha e a idéia de diplomacia em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte, 1999; e D. Luís da Cunha. *Instruções Políticas*. (Ed. de Abílio Diniz Silva). Lisboa: CNCDP, 2001.

¹⁷ Cf. FURTADO, Júnia F. «'O oráculo que Sua Majestade foi buscar': Dom Luís da Cunha e a geopolítica do novo império luso-brasileiro». In: GOUVÊA, Maria de Fátima S. & FRAGOSO, João (orgs.). *Na Trama das Redes. Política e negócios no Império português. Séculos XVI-XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (no prelo).

¹⁸ Sobre Antônio Rodrigues da Costa e sua atuação no Conselho Ultramarino, cf. BOXER, C. R. *A idade de Ouro do Brasil*, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1963, pp. 322-323; MELLO, Evaldo Cabral de. *A Fronda dos Mazombos. Nobres contra Mascates. Pernambuco. 1666-1715*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, pp. 316-317. Para uma análise mais recente e aprofundada sobre o conselheiro, cf. FIGUEIREDO, Luciano R. de A. «Antônio Rodrigues da Costa e os muitos perigos de vassalos aborrecidos (notas a respeito de um parecer do Conselho Ultramarino, 1732)». In: VAINFAS, Ronaldo, SANTOS, Georgina S. dos & NEVES, Guilherme P. das (orgs.). *Retratos do Império. Trajetórias individuais no mundo português nos séculos XVI a XIX*. Niterói: Ed. da UFF, 2006, pp. 187-203.

marcada por dois tipos de perigo: o externo e o interno¹⁹. Nossa argumentação baseou-se numa consulta de Antônio Rodrigues da Costa, escrita poucos dias antes do seu falecimento, em 1732. Nela, o experiente conselheiro afirmava que:

*«a dois gêneros de perigos estão sujeitos todos os Estados, uns externos, outros internos: os externos são os da força e violência que poderão fazer as outras nações; os internos são os que poderão causar os naturais do país, e os mesmos vassalos. Ainda se pode considerar uma terceira espécie de perigo, qual é mais arriscada, e nasce dos dois primeiros; que é quando a força externa se une com a vontade e força interna dos mesmos vassalos e naturais»*²⁰.

Redefinia-se, no Velho Mundo, o poderio das monarquias européias no âmbito continental e ultramarino. Vivia-se em Portugal, no alvorecer do século XVIII, a Guerra de Sucessão e, em seus domínios de além-mar, a experiência do curso que, no caso específico da América portuguesa, iria acarretar duas invasões francesas consecutivas, em 1710 e 1711, à cidade do Rio de Janeiro. A última, de consequências funestas para a Fazenda Real e para os bens dos moradores, levou a que o governador Francisco de Castro Morais negociasse apressadamente o resgate – 610 mil cruzados em ouro, cem caixas de açúcar e duzentas cabeças e gado – com os franceses, mesmo sabendo que de Minas descia um reforço em homens e armas, capitaneado pelo governador Antônio de Albuquerque Coelho de Carvalho, que poderia ter evitado um tal descalabro, caso as forças de defesa da cidade resistissem um pouco mais²¹.

Basta lembrar o que representara a câmara do Rio de Janeiro a respeito de Castro Morais. Os vereadores afirmavam não haver dúvida, *«como era já público, ser ele o instrumento da nossa ruína»*. Estava o *«Povo certo de que a entrega da Praça foi uma mera negociação»*. Falavam com largueza contra o governador, tornando pública a sua desobediência, ameaçando se amotinarem, a tal ponto que solicitavam ao monarca, *«prostrados aos seus Reais pés, ponha os olhos neste miserável Povo, em mandar consultar para o governo dele pessoas de toda a satisfação, como também ministro capaz de poder averiguar os desconcertos da entrega desta Praça, para que com toda a severidade se castiguem os culpados nela, pois que de outra sorte terá Vossa Majestade sempre arriscada não somente esta, mas todas as mais praças do Brasil»*²².

¹⁹ SOUZA, Laura de Mello e & BICALHO, Maria Fernanda B. 1680-1720. *O império deste mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

²⁰ «Consulta do Conselho Ultramarino a S.M., no ano de 1732, feita pelo conselheiro Antônio Rodrigues da Costa». *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, vol. 7, pp. 498-506.

²¹ Cf. BICALHO, Maria Fernanda. *A Cidade e o Império. O Rio de Janeiro no século XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, especialmente cap. 9.

²² ARAÚJO, José de S. A. Pizarro de. «Terceira Memória perpetuada na conta que deu o Senado a El Rei, em data de 28 de Novembro do mesmo ano de 1711». In: *Memórias Históricas do Rio de Janeiro*, Tomo I. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1820, pp. 93-94.

Em carta a D. João V, Antônio de Albuquerque, a quem o povo e a câmara haviam solicitado que assumisse o governo da cidade e da capitania, afirmava que os moradores do Rio se mostravam «*de tudo absoltos*», a «*cujos despropósitos tenho só levado por entender ser necessária toda a prudência com sujeitos arruinados e com pouca advertência da sua obrigação*» de leais vassalos²³.

As notícias provenientes do Rio de Janeiro alarmaram os ministros do Conselho Ultramarino. Numa consulta de 1712, advertiam o monarca:

«*Senhor. A obrigação que tem este Conselho de procurar o bom governo, defesa e conservação das conquistas (...) faz preciso que todo ele (...) represente as perniciosas conseqüências que se seguem ao serviço de Vossa Majestade, ao bem público do Reino e de toda a Monarquia em se dilatar a nomeação de Governador para o Rio de Janeiro, e de Ministro que vá conhecer os delitos cometidos na entrega daquela Praça, para serem castigados condignamente os culpados neles; porque (...) tendo chegado a notícia a esta Corte há mais de três [meses] sem se haver nomeado Governador nem Ministro (...), se põe em perigo aquela Praça, que é uma das pedras mais preciosas que ornaram a coroa de Vossa Majestade, de cuja conservação e bom governo depende a segurança das Minas e ainda a de todo o Brasil (...)*»²⁴.

O que estava em questão era o bom governo das conquistas. Ao monarca cabia nomear pessoas que administrassem bem a justiça, que defendessem os interesses régios e pessoais dos vassalos, que não os desamparassem nos momentos de perigo. Caso contrário, estes poderiam se rebelar com o intuito de prestarem vassalagem a outro senhor, um rei estrangeiro. Como bem lembravam os conselheiros, «*pelas alterações que se têm experimentado, assim na Bahia, como em Pernambuco*», aquelas matérias pediam urgência nas resoluções²⁵.

²³ Arquivo Nacional do Rio de Janeiro (ANRJ), Cód. 77, vol. 24, fls. 18v-21. Carta de Antônio de Albuquerque ao rei, de 26 de abril de 1712.

²⁴ Arquivo Histórico Ultramarino (AHU), RJ, Avulsos, Cx. 9, doc. 47. Consulta do Conselho Ultramarino, de 20 de abril de 1712. (mantenho a antiga referência, que foi modificada a partir do Projeto Resgate).

²⁵ *Idem.* É de Laura de Mello e Souza a análise da «*conjuntura insurgente*» por que passou a América portuguesa no início do século XVIII, pontuada por motins e sublevações, como a Guerra dos Emboabas, em Minas (1709), a Guerra dos Mascates (Pernambuco, 1709-11), o Motim do Maneta (Bahia, 1711), a Revolta de Vila Rica (1720). Cf. SOUZA, Laura de M. E. «Motines, revueltas y revoluciones en la América Portuguesa de los siglos XVII y XVIII». In: TANDETER, Enrique & LEHUEDÉ, Jorge K. (coords.). *Historia General de América Latina*, vol. IV. Ediciones UNESCO / Editorial Trotta, 2000, pp. 459-473; e, da mesma autora, «A conjuntura crítica no mundo luso-brasileiro de inícios do século XVIII». In: *O Sol e a Sombra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, pp. 78-108. Cf., também, FIGUEIREDO, Luciano R. de A. *Revolutas, fiscalidade e identidade colonial na América portuguesa*. Tese de doutoramento. FFLCH / Universidade de São Paulo, 1996 (policopiada); e, do mesmo autor, «O Império em ampuros. Notas para o estudo das alterações ultramarinas e das práticas políticas no Império colonial português, séculos XVII e XVIII». In: FURTADO, Júnia F. (org.). *Diálogos Oceânicos. Minas Gerais e as novas abordagens para um história do Império ultramarino português*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001, pp. 197-254.

As alterações pernambucanas, conhecidas pela historiografia como Guerra dos Mascates²⁶, foram discutidas pelos conselheiros ultramarinos em 1711. Sua principal preocupação dizia respeito às vantagens que a França poderia tirar da conjuntura sediciosa da capitania. Receavam que a notícia do levante em Pernambuco chegasse à Europa, e o Rei de França enviasse uma esquadra para fomentar ainda mais a revolta²⁷. Temiam que a insatisfação dos vassalos pernambucanos os fizesse abraçar a proteção francesa. Parecia-lhes que, se «*este fogo da sedição, o qual já não é fátisca pequena, mas incêndio grande*» atingisse as demais capitanias do Brasil, «*comunicando-se de uma a outra, o que Deus não permita, [...] bem se deixa ver qual será o dano desta Monarquia*»²⁸.

Enquanto o Rio de Janeiro era invadido e saqueado pelos franceses, e Pernambuco era envolto numa espécie de guerra civil, em Salvador, o povo se amotinou diante da tentativa de imposição, em 1711, de novos tributos, como a dízima da Alfândega e seis mil réis em cada escravo que fosse para as minas, além do aumento do preço do sal e da madeira. Dias depois, ao receberem a notícia da invasão francesa ao Rio, os baianos tornaram a se alterar com o intento de armar um navio para expulsar os invasores e restaurar a cidade. Discorrendo sobre ambos os motins, «*por serem sucessos da mesma qualidade e natureza, ainda que tivessem diversas causas*», ao Conselho parecia que, pelo fato de terem se prontificado a socorrer o Rio de Janeiro à sua custa, com muito maior razão os moradores da Bahia deveriam acatar os novos tributos destinados à sua própria defesa.

No entanto, Pedro de Vasconcellos, recém empossado no governo-geral, não mostrara discernimento ao lidar com as diferentes causas dos motins. No primeiro, os baianos faltaram ao respeito e à obediência devida ao monarca, colocando em questão a imposição dos novos tributos. Apesar de merecerem um castigo exemplar, o governador os perdoara. No segundo, embora com tumulto e pouco comedimento, o povo de Salvador oferecera-se para defender o Rio de Janeiro, demonstrando empenho e zelo em servir o seu rei. E o governador fora enérgico em demasia ao castigá-lo. Segundo os conselheiros, faltou ao governador-geral atividade e resolução para atalhar as duas alterações, não demonstrando força e determinação em executar as ordens do rei e a imposição dos tributos. E «*foi tanta a sua desatenção que nem ainda com este fervor do povo se moveu a dispor o socorro eficaz para desalojar o inimigo e vingar o dano recebido*»²⁹.

²⁶ Cf. MELLO, Evaldo Cabral de. *A Fronda dos Mazombos. Nobres contra Mascates. Pernambuco, 1666-1715*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

²⁷ «Porque chegando à França a notícia desta alteração de Pernambuco, se pode recear que mande El Rei de França àquele porto uma esquadra a fomenta-la e introduzir-se por este modo naquela capitania, o que é muito próprio do orgulho e ambição da nação francesa e muito para temer da desesperação daqueles vassalos que abracem a proteção de El Rei de França». Consulta do Conselho Ultramarino, de 26 de novembro de 1711. *Apud* MELLO, *op. cit.*, p. 314.

²⁸ *Apud* MELLO, *op. cit.*, p. 315.

²⁹ Consulta do Conselho Ultramarino, de 27 de março de 1713. In: *Documentos Históricos (DH/BNRJ)*, vol. 96. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1952, p. 48.

Passados os tumultos e sossegados os ânimos, o alvitre dos conselheiros era que D. João V enviasse novo governador à Bahia, «*em quem concorram os requisitos ponderados de autoridade, prudência, e indústria, e que possa ser agradável àqueles povos, para que pelos meios da suavidade e brandura e com as razões da sua própria conveniência e conservação os persuada a aceitarem os novos impostos*»³⁰.

Afinal, as contradições do mando nas conquistas, pela falta de castigo – «*porquanto os moradores do Brasil vão introduzindo por moda o tumultuar e fazer do próprio delito merecimento, constrangendo aos governadores a que lhes dêem perdão, e de tal sorte se vai difundindo naquele Estado este pernicioso exemplo*»³¹ –; ou pelo rigor da punição, aliadas ao perigo externo representado pela cobiça das nações européias, colocavam em risco a soberania do Rei de Portugal.

Novamente o que estava em pauta era a redefinição do poder real e da forma de seu exercício nos longínquos domínios³². Tratava-se, mais uma vez, das prerrogativas do Príncipe e da justiça de seu governo quando encarnado por seus representantes. Ao rei cabia – e não ao governador – castigar e perdoar os vassalos. Nas críticas que o Conselho fazia a Pedro de Vasconcellos, estava implícito que ele não detinha a jurisdição de conceder perdão aos colonos. Sua concessão cabia exclusivamente ao rei, com a condição, no entanto, de aceitarem os novos tributos que seriam aplicados na defesa e conservação da capitania.

O novo governador enviado à Bahia deveria, portanto, dispor «*com grande dissimulação o que for necessário para por força fazer executar as ordens de Sua Majestade*», a não ser diante da tentativa de invasão de Salvador por alguma esquadra inimiga. Afinal, pelos pasquins que haviam circulado na cidade, os revoltosos ameaçavam reconhecer vassalagem a outro Senhor, se não se suspendessem os novos tributos. Neste caso, o governador deveria agir com brandura e persuasão, sendo a força e o castigo reservados para uma ocasião de mais sossego. Pois, na visão dos conselheiros, «*o mais impenetrável muro que defende as povoações dos assaltos inimigos é a união dos moradores não só entre si, mas muito mais entre eles e quem os governa*»³³.

³⁰ *Idem*, p. 49.

³¹ *Id. Ibidem*, p. 51.

³² O sentido da *distância* ou a *lentidão do tempo administrativo* que separava os domínios ultramarinos dos centros de decisão na Corte tem sido tema da historiografia brasileira que se debruça sobre o governo e a administração do ultramar. Heloísa Bellotto refere-se aos entraves a uma política centralizadora da Coroa em função do tempo transcorrido entre as decisões tomadas no Reino e o seu conhecimento e aplicação pelos súditos ou funcionários a quem eram destinadas. Luciano Figueiredo, ao discutir a mesma questão, analisa a noção de injustiça associada à distância, que resultava muitas vezes na prepotência do mando por parte dos oficiais régios, e nos impedimentos aos súditos de encaminharem recursos ao soberano. Cf. BELLOTTO, Heloísa L. «O Estado Português no Brasil: Sistema Administrativo e Fiscal». In: SILVA, Maria Beatriz N. da (coord). *O Império Luso-Brasileiro (1750-1822)*. Lisboa: Editorial Estampa, 1986, p. 265; e FIGUEIREDO, *Revoltas, Fiscalidade...*, *op. cit.*, pp. 281 e segs.

³³ Consulta do Conselho Ultramarino, de 27 de julho de 1712. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 49-52.

Por força das crescentes ameaças de invasões estrangeiras e de rebelião dos vassallos nas distantes conquistas – seja pelas violências e vexações perpetradas pelos maus governantes, seja pela insuportável carga fiscal metropolitana, seja ainda pela dificuldade de recurso ao rei – a política imperial deveria ser revista, e sofreu, sem dúvida, uma reformulação na primeira metade do século XVIII. Afinal, como alertava Antônio Rodrigues da Costa em 1712, «*as conquistas deste Reino se acham em manifesto perigo [...] pela grande inquietação dos ânimos dos seus habitantes, que contra a devida obediência e contra o sossego público multiplicam os motins e rebeliões, que são os princípios por onde caminham as Monarquias para a sua ruína*»³⁴.

E foram a prudência, o imperativo do bom governo das conquistas e a necessidade de sua conservação, as máximas sobre as quais se basearam as decisões régias que se seguiram³⁵.

Um governo mais «*despótico e absoluto*» para o Brasil

Em 13 de junho de 1714 tomava posse do governo na Bahia, com a patente de Vice-Rei e Capitão General de Mar e Terra, D. Pedro Antônio de Noronha, 1.º Marquês de Angeja³⁶. Uma das principais finalidades de sua escolha – «*pela sua qualidade e de tão grande suposição em lugares*» – foi a de estabelecer a dízima da Alfândega de Salvador e o direito dos escravos que passavam «*por mercancia*» às Minas³⁷. Sua nomeação por D. João V – em «*consideração ao serviço que me tem feito o Marquês de Angeja do meu*

³⁴ AHU, RJ, Avulsos, Cx. 9, doc. 62. Consulta do Conselho Ultramarino de 14 de outubro de 1712.

³⁵ Sobre a administração do império, e da América portuguesa em particular, cf. RUSSELL-WOOD, A. J. R. «Governantes e Agentes». In: BETHENCOURT, Francisco & CHAUDHURI, Kirti. *História da Expansão Portuguesa*, vol. 3. Lisboa: Círculo dos Leitores, 1998, pp. 169-192.

³⁶ Filho de D. Antônio de Noronha, 1.º Conde de Vila Verde, e de D. Maria de Menezes, filha de D. Duarte Luiz de Menezes, 3.º Conde de Tarouca, e da Condessa D. Luiza de Faro, D. Pedro Antônio de Noronha de Albuquerque e Sousa serviu como Vice-Rei na Índia entre 1692 e 1699. Foi General da Cavalaria da Província do Alentejo e, como Mestre de Campo General participou da campanha de 1706, «*em que o nosso Exército mandado pelo Marquês de Minas ocupou Madri, em que o Marquês teve grande parte*». Em 1710 assumiu o posto de Governador de Armas da província do Alentejo e, em 1713, foi nomeado «*Vice-Rei e Capitão General de Mar e Terra, com intendência, e superioridade em todas as capitanias da América*». Cf. SOUSA, Antônio Caetano de. *Memórias Históricas e Genealógicas dos Grandes de Portugal*. Lisboa, 1742, pp. 87-89.

³⁷ Em Consulta do Conselho Ultramarino, de 17 de dezembro de 1715, sobre a carta do Vice-Rei, em que pedia dispensa do governo, os conselheiros afirmavam que «*como o fim principal que moveu Vossa Majestade a mandá-lo à Bahia, escolhendo a sua pessoa pela sua qualidade e de tão grande suposição em lugares, foi o de estabelecer a dízima da Alfândega e o direito dos escravos, e se acham os ditos direitos introduzidos pelo bom modo e suavidade com que o dito vice-rei soube granjear o ânimo daqueles povos, se faz muito digna da Real atenção de Vossa Majestade a sua representação*». No entanto, D. João V limitou-se a responder que já havia mandado agradecer ao marquês vice-rei «*o bem que se houve no estabelecimento da dízima*», mantendo-o no posto até 21 de agosto de 1718. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 208-209.

*Conselho de Estado nos lugares e postos que ocupou e ao valor com que procedeu em todas as ocasiões da guerra e confiando do seu esforço, boas partes, qualidades, experiências», inclusive no governo da Índia entre 1692 e 1699*³⁸ – se por um lado avalizava o êxito de sua missão, «*pelo bom modo e suavidade com que o dito vice-rei soube granjear o ânimo daqueles povos*»³⁹; levou, por outro, a uma maior concentração de poder, jurisdição e prerrogativas, até então exclusivas do rei, na pessoa do vice-rei, inaugurando um quadro de conflituosidade com o Conselho Ultramarino. Os motivos do enfrentamento transparecem nas discussões e nos pareceres do Tribunal.

Ao consultar uma carta do Marquês de Angeja solicitando ao rei a faculdade de conceder foros de fidalgos e hábitos da Ordem de Cristo aos vassallos americanos, o parecer do Conselho sustentava que:

*«se não deve permitir a faculdade que pede, (...) porque ainda que ao vice-rei da Índia costumava passar provisão para semelhante concessão isto foi por animar aos homens nobres deste Reino que passassem àquele Estado, e para que nele na guerra obrassem ações singulares e heróicas, como declara a mesma provisão, e porque o governo da Índia é um governo totalmente militar e guerreiro, e sempre os vice-reis estão em campanha, ou no mar e na terra, contendendo com os reis da Ásia, e ainda muitas vezes com as nações da Europa, o que não há no Brasil como reconhece o mesmo vice-rei (...)»*⁴⁰

Afirmavam os conselheiros, para melhor justificar seu argumento, que aquela faculdade não havia sido concedida ao Conde de Óbidos, que fora Vice-Rei do Brasil depois de ter governado a Índia. E, se ela fora atribuída, com alguma moderação, a Artur de Sá e Menezes, «*foi para convidar aos*

³⁸ «Registo da Carta Patente por que Sua Majestade há por bem nomear ao Marquês de Angeja por Vice-Rei e Capitão General de Mar e Terra do Estado do Brasil para que sirva este cargo por tempo de três anos com o soldo de doze mil cruzados em cada um deles». *DH/BNRJ*, vol. 61, 1943, p. 142. Cf. Segundo José Ignácio de Abreu e Lima, o Marquês de Angeja, 3.º Vice-Rei e 37.º Governador-Geral do Estado do Brasil, foi o primeiro que teve ordenado de 48.000\$000 réis, em virtude da carta régia de 7 de abril de 1714, quando pela de 28 de abril de 1669 era o ordenado dos governadores gerais do Brasil tão somente de 1.200\$000 réis. Cf. *Synopsis ou Dedução Chronológica dos fatos mais notáveis da História do Brasil*, Pernambuco, 1845. Já no final de seu governo, o Marquês de Angeja representava que, «*atendendo a sua pessoa, e aos gastos que se lhe faziam precisos naquela praça, correspondentes ao lugar que ocupa*», e ainda aos que teria com a preparação de sua viagem para o Reino, era justo que continuasse recebendo soldo até a data de sua partida. O Conselho foi de parecer que D. João V deferisse ao pedido do Marquês, «*pois a sua pessoa por quem é e pelos lugares e postos que há ocupado, faz uma grande distinção dos mais governadores, porém que se deve declarar que esta graça não fará exemplo para outros*». Consulta do Conselho Ultramarino de 15 de março de 1717. *DH/BNRJ*, vol. 97, 1952, pp. 57-58.

³⁹ Em 25 de agosto de 1718, dias após o término de seu mandato, a Câmara de Salvador representava a D. João V que «*ficou este Povo tão satisfeito dos acertos com que o governou o Marquês de Angeja que não podemos deixar de agradecer aos reais pés de Vossa Majestade o haver-nos mandado um tal Vice-Rei*». *Documentos Históricos do Arquivo Municipal. Cartas do Senado (1710-1730)*, 6.º volume. Salvador: Prefeitura do Município de Salvador, sd., p. 87.

⁴⁰ Consulta do Conselho Ultramarino de 15 de dezembro de 1714. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 141-142.

paulistas ao descobrimento das minas, (o negócio) mais útil e importante a este Reino que teve naquele Estado (...) sendo prêmio com que Vossa Majestade queria animar aos homens para lhe fazerem tamanho serviço»⁴¹.

Uma semana mais tarde, o Conselho se reuniu para avaliar mais uma pretensão do Marquês de Angeja: a de reformar os oficiais de guerra, dar-lhes entretenimentos e prover-lhes os postos. Novamente o parecer foi contrário, *«porque esta jurisdição é imediata e inerente à real pessoa de Vossa Majestade, nem convém que se amplie tanto a jurisdição de vice-rei, (...) porque neste Reino o Conselho de Guerra nem este tribunal o pode fazer senão por consultas e resolução de Vossa Majestade»⁴².*

Em ambas as consultas D. João V conformou-se com o parecer do Conselho. No entanto, em 15 de dezembro de 1716, novo requerimento do Marquês de Angeja, remetido à Secretaria de Estado, desceu para consulta no Conselho. Fundava-se na *«inteligência»*, que o Marquês dizia ter de sua patente, sobre o provimento de postos militares vagos por falecimento daqueles que os ocupavam. Referia-se à maior jurisdição que possuía no Estado do Brasil, comparativamente aos vice-reis anteriores. Tendo vagado um posto de capitão de infantaria por morte de seu ocupante, provera-o, *«com a obrigação de dentro de um ano mostrar confirmação de Vossa Majestade»*. No entanto, o provedor-mor do Brasil, Luiz Lopes Pegado, duvidava em assentar-lhe praça, com a justificativa de que possuía ordem régia para não o fazer enquanto as patentes não fossem assinadas pelo próprio rei. Os magistrados do Conselho se dividiram a respeito.

O Procurador da Fazenda não colocava em causa a jurisdição ampliada do vice-rei, e sim a qualidade das pessoas providas. Afirmava que, embora na patente do Marquês de Angeja não viesse especificada a faculdade de prover postos por falecimento, mas apenas os que havia removido por culpas, entendia que *«este poder e alçada se lhe dá não só nos casos expressados, mas em quaisquer outros que possam acontecer»*. Concluía que *«nas matérias de jurisdições não valha o argumento da semelhança dos casos»*, não devendo ser observado o que fora permitido ou praticado por vice-reis anteriores, pois *«pelo defeito de jurisdição não impugna o provimento que o vice-rei fez»⁴³*. No entanto, ele havia nomeado pessoas que não possuíam os requisitos necessários, de acordo com o capítulo quarenta e um do regimento dos governadores-gerais, e estas só poderiam assumir seus postos se mostrassem dispensa do rei ⁴⁴.

⁴¹ *Idem*.

⁴² Consulta do Conselho Ultramarino de 22 de dezembro de 1714. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 147.

⁴³ Consulta do Conselho Ultramarino de 15 de dezembro de 1716. *DH/BNRJ*, vol. 97, 1952, pp. 36-41.

⁴⁴ O último regimento dos governadores-gerais do Brasil, ainda em vigor naquela época, fora atribuído a Roque da Costa Barreto, em 23 de janeiro de 1677. O capítulo 41, mencionado pelo Provedor-mor e pelos Procuradores da Fazenda e da Coroa, especificava os anos de serviço necessários e os postos ocupados anteriormente na hierarquia militar, para que os oficiais

Já o Procurador da Coroa dizia que «nenhum destes provimentos é legítimo nem jurídico», devido ao fato de os providos não terem os anos de serviço que determinava o regimento. Além do que, «a dúvida principal sobre a jurisdição do vice-rei para prover os postos que vagam por morte, assim como quando os pode prover quando vagam por culpas, não pode se resolver sem que primeiro se ponha na presença de Vossa Majestade, a quem incumbe declarar a sua real intenção»⁴⁵.

Ao Conselho pareceu, com base apenas na interpretação da patente do Marquês de Angeja, sem sequer se remeter ao regimento dos governadores-gerais, que,

*«ainda que tenha cláusulas exuberantes, as quais se costumam expressar nas patentes de cargos superiores, mais para o honorífico do que para o efeito e execução, contudo por ela não lhe é competente passar patentes absolutas de propriedade de postos e ofícios que remover por culpas, (...) e assim muito menos lhes pode competir pela mesma patente prover os postos de propriedade, que vagarem por falecimento»*⁴⁶.

A resolução régia contradizia, em parte, o parecer dos conselheiros. Dispunha que ao Marquês de Angeja era facultado o provimento de postos militares que vagassem por morte e por delito, embora não os que se criassem de novo, no que se adequava ao último alvitre daquele Tribunal⁴⁷.

Em duas consultas sobre a determinação do vice-rei em criar novos ofícios para a Fazenda Real na Bahia, assim como para a secretaria do mesmo governo, devido às novas necessidades decorrentes da imposição da dízima da Alfândega, os conselheiros argumentavam, na primeira, que o vice-rei ia «procedendo absolutamente no seu governo, sem reconhecimento de superior e sem atenção aos regimentos, leis, e ordens de Vossa Majestade, nem ao estado em que se acha a Fazenda Real (...) multiplicando despesas de seu moto próprio, criando ofícios novos sem jurisdição». Aconselhavam o monarca a admoestar o Marquês de Angeja que não continuasse «nesta

fossem providos em lugares mais elevados. Nele se lê: «Mando ao Provedor Mor de Minha Fazenda, e Escrivão da Matrícula, que não assente praça dos Postos acima referidos a pessoas, em que não concorram os requisitos, e pelos Capítulos antecedentes ordeno devem ter os providos neles, e nenhum Conselho, nem pessoa poderá ter jurisdição para suprir, e dispensar neles, que as tais dispensações reserve para mim (...)». Cf. «Regimento que trouxe Roque da Costa Barreto, Mestre de Campo General do Estado do Brasil em data de 23 de Janeiro de 1677, com várias observações feitas pelo actual Vice-Rei, e Capitão General de Mar, e Terra do Estado do Brasil D. Fernando José de Portugal, em cumprimento da Provisão do Conselho Ultramarino de 30 de Julho de 1796...». *DH/BNRJ*, vol. 6, 1928, pp. 401-402. Para uma análise deste e de anteriores regimentos, cf. COSENTINO, Francisco C. C. *Governadores Gerais do Estado do Brasil (século XVI e XVII): Ofício, regimentos, governação e trajetórias*. Tese de Doutorado. PPGHS/Universidade Federal Fluminense, 2005 (policopiada).

⁴⁵ Consulta do Conselho Ultramarino de 15 de dezembro de 1716. *DH/BNRJ*, vol. 97, 1952, pp. 36-41.

⁴⁶ *Idem*, p. 40.

⁴⁷ *Id. ibidem*, p. 41.

*forma de governo tão despótico e absoluto», e não inovasse «a forma em que está disposto aquele governo»*⁴⁸. D. João V, contradizendo o parecer do Conselho, aprovou *«por ora e enquanto não resolva o contrário, o que o marquês vice-rei avisa determinar executar»*⁴⁹.

Na segunda consulta sobre o mesmo tema, os votos dos magistrados divergiam. O parecer do Procurador da Fazenda era que *«ao vice-rei sem expressa e declarada autoridade ainda em nome de Vossa Majestade não é permitido criar ofícios de novo, porque esta jurisdição é só de Vossa Majestade e soberania régia, e que quando parecesse necessário mais alguns oficiais, devia o vice-rei dar conta da necessidade para o dito senhor resolver o que fosse servido, e não criar ele tantos ofícios de novo por sua própria autoridade»*⁵⁰. Concluía que o Marquês de Angeja devia guardar tão somente o que determinava o regimento dos governadores-gerais. Já Antônio Rodrigues da Costa concordava com o Vice-Rei sobre a necessidade de novos oficiais para a boa arrecadação da dízima, endossando seu pedido para que D. João V ordenasse que o escrivão da Alfândega de Lisboa fosse à Bahia, *«não para ele fazer leis nem para dar foral porque isso nem o vice rei o pode fazer»*, mas para conferir e apontar os meios para uma melhor arrecadação e despacho da Alfândega, submetendo-os ao monarca afim de que ele os aprovasse. D. João V acatou o parecer do conselheiro, ordenando que se colocassem editais, tanto em Salvador, quanto na Corte, para o provimento dos ofícios⁵¹.

No entanto, o ponto mais crítico da conflituosidade entre o Conselho Ultramarino e o Vice-Rei não se referia à jurisdição deste último, quer em matérias militares, quer no que concernia à Alfândega da Bahia e à Fazenda Real. Grande parte das consultas no período em que governou o Marquês de Angeja, embora fosse motivada por matérias várias, espelhavam o incômodo e a reação dos conselheiros em relação à progressiva perda de sua própria jurisdição sobre os negócios do ultramar.

Em 15 de dezembro de 1714, representavam a D. João V que *«o vice-rei escreveu somente oito cartas em direitura a este Conselho e todas as mais que nele se acham que fazem o número de cinqüenta e sete, lhe vieram remetidas pelo secretário de Estado a quem foram escritas pelo vice-rei diretamente»*. Algumas baixaram ao Conselho apenas dois meses depois da chegada da frota, impedindo que ele se pronunciasse sobre negócios que poderiam pedir urgência na sua resolução. Afirmavam que

⁴⁸ Consulta do Conselho Ultramarino de 19 de janeiro de 1715. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 150-152.

⁴⁹ Resolução, anexa à consulta, de 24 de janeiro de 1715. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, p. 152. No que diz respeito às matérias relacionadas à Fazenda Real, a patente do Marquês de Angeja dispunha que *«ele ordenasse o que houver mais por meu serviço, (...) porque para tudo lhe dou inteiro poder e superioridade»*. «Registo da Carta Patente...», *op. cit.*, p. 144.

⁵⁰ Consulta do Conselho Ultramarino de 23 de fevereiro de 1715. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 152-155.

⁵¹ Consulta do Conselho Ultramarino de 23 de fevereiro de 1715, e resolução anexa de 20 de dezembro de 1715. *Idem*, pp. 154-155.

«o vice-rei faltou à observância do seu regimento, que lhe recomenda que de todos os negócios do governo dê conta por este Conselho que é tribunal privativo, que pode haver nas conquistas deputado por Vossa Majestade para este fim, e faltando-se a ele se perturba muito o bom governo das conquistas e do serviço de Vossa Majestade, e do expediente das partes, (...) e não se fazendo assim, se confundirão os negócios, se perturbará a boa ordem e regimento que Vossa Majestade tem dado para os seus domínios»⁵².

Em outra consulta, o conflito de jurisdição não dizia respeito aos alargados poderes conferidos ao vice-rei, e sim às competências privativas do rei e da Secretaria de Estado nos assuntos ultramarinos. Ela versava sobre os provimentos de Tenente de Mestre de Campo General e de Ajudante de Tenente feitos pelo Marquês de Angeja a partir de uma portaria do Secretário de Estado e não de Alvará régio. Os ministros do Conselho afirmavam ser aquele procedimento contrário à lei *«que ordena que se não faça obra alguma por portaria dos secretários»*, pois elas não tinham legitimidade para ampliar a jurisdição dos vice-reis, na medida em que o criar novos postos *«é só próprio do poder soberano de Vossa Majestade»*. No entanto, como a portaria insinuava a vontade régia, dever-se-ia dispensar a referida lei, e passar as patentes de confirmação dos mesmos postos⁵³.

Porém, no ano seguinte, o que era defesa da integridade da autoridade da Coroa face ao alargamento da intervenção do Secretário de Estado nos negócios do ultramar, transformou-se em indignação do Conselho diante de seu progressivo ostracismo na discussão das mesmas matérias. Ao se reunirem para consultar uma carta do Marquês de Angeja, que justificava a razão pela qual não acatara a nomeação de ministro que se ocupasse da cobrança do donativo do dote da Inglaterra e paz de Holanda no Brasil, o Procurador da Coroa afirmava, sem nenhuma moderação, que *«este Conselho para os negócios do ultramar era Desembargo do Paço, Conselho da Fazenda, Junta dos Três Estados, Conselho de Guerra, e ainda em parte, Conselho de Estado, ainda com dependência deste (...) e nesta suposição podia o Conselho nomear ministro para continuar aquela cobrança (...) e por consequência sem razão o vice-rei culpa ao Conselho por falta de jurisdição»*. E continuava:

«Pareceu representar a Vossa Majestade que sem embargo de que este negócio seja do seu expediente [do Conselho], por ser do seu regimento, que é o mesmo que o do Desembargo do Paço e prática observada sem contradição, contudo como o Conselho tem experimentado repetidas vezes que o Marquês

⁵² Consulta do Conselho Ultramarino de 15 de dezembro de 1714. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 143-144. A resolução régia, de 22 de dezembro de 1714, determinava que *«ao marquês vice-rei mando avisar que dos negócios que for preciso ver-se e consultar-se no Conselho dê conta por ele, porém que nos particulares pode dar conta pela Secretaria de Estado, pela qual baixarão ao Conselho os que for servido mandar consultar, os avisos da Secretaria devam baixar na forma que se expediram, porque o secretário remeteu as cartas na dúvida de ter ou não o Conselho notícia dos negócios que elas continham»*.

⁵³ Consulta do Conselho Ultramarino de 8 de janeiro de 1715. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 149-150.

*de Angeja não dá a execução às ordens de Vossa Majestade expedidas por este tribunal e replica a elas com tanta desatenção (...), se acha obrigado a por este negócio na real presença de Vossa Majestade para ver se por este modo pode conseguir a execução das ordens de Vossa Majestade e respeito devido a elas, porque não somente não as executa mas ainda mostra estranhá-las e increpá-las (...)*⁵⁴.

D. João V acatou o protesto, declarando que o Conselho possuía jurisdição para indicar o ministro que lhe parecesse.

De forma cada vez mais contundente, os conselheiros voltariam a se pronunciar acerca da falta de notícias das ordens que o Marquês de Angeja dizia ter recebido do rei. Consideravam *«gravíssimo prejuízo para o bom governo daquela conquista que as ordens que para ela se passarem não sejam todas expedidas por este Conselho, como Vossa Majestade tem disposto no regimento dele»*. Referiam-se ao respeito e autoridade que merecia o Conselho, para que as ordens que se expedissem por ele tivessem vigor e eficácia. Lembravam o decoro devido aos tribunais supremos, por serem *«vivas representações do príncipe, que por um modo político se produz para poder eficazmente acudir ao governo de todas as partes da monarquia»*. Mencionavam os graves inconvenientes que poderiam resultar ao serviço régio, e a confusão e embaraço do expediente do tribunal, pois receavam que as ordens passadas por outras vias alterassem resoluções anteriores, deixando o Conselho *«cego, por não ver nem ter notícia do que se tem ordenado»*. E advertiam o monarca que daquele estado de coisas *«nascerá perturbar-se muito a harmonia daquele governo, que é a base mais firme da conservação dos estados e especialmente necessária para aquele do Brasil, por estar tão distante da cabeça e coração da monarquia, por se achar tão opulento e por se saber e ter experimentado proximamente em quase todos os governos a pouca sujeição e obediência dos seus moradores às ordens reais»*⁵⁵.

Por fim, em consulta sobre o não envio, pelo Vice-Rei, da relação dos rendimentos da dízima da Alfândega, o Procurador da Coroa se queixava, mais uma vez, do não cumprimento de uma ordem do Conselho, por o Marquês de Angeja não se reconhecer inferior a um tribunal que agia em nome do rei,

«indo este cisma prevalecendo entre os governadores da América, como prometem as muitas raízes que já vai lançando se fazia preciso, que ou Vossa Majestade extinga este tribunal ou querendo conservar haja de estabelecer o

⁵⁴ Consulta do Conselho Ultramarino de 28 de abril de 1716; e resolução de 14 de março de 1717. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 229-230. Em consulta de 8 de dezembro de 1716, mais uma em que o Conselho media forças, autoridade e jurisdição com o Marquês de Angeja, o conselheiro João Pedro de Lemos afirmava que da leitura das cartas do vice-rei, *«se descobre ser ele sabedor de tudo o que contém as consultas que deste tribunal sobem à real presença de Vossa Majestade, e os votos dos ministros»*, perguntando-se sobre quem revelaria ao vice-rei este segredo. *DH/BNRJ*, vol. 97, p. 19.

⁵⁵ Consulta do Conselho Ultramarino de 2 de maio de 1716. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 231-236.

seu respeito com todas aquelas regalias e isenções que de direito lhe tocam (...) constrangendo-os com as mais ativas e ásperas demonstrações até prestarem as rendidas e prontas obediências que aos mandados reais são devidos, sejam quais forem os instrumentos por onde se expedem»⁵⁶.

Inflexão no modo de governar o reino e o império

D. João V não extinguiu o tribunal. Embora não tenha abandonado inteiramente a consulta aos conselhos durante seu reinado, o recurso a outras formas de deliberação foi-se tornando cada vez mais freqüente. Procedeu-se a uma mudança dos centros de decisão política, destacando-se, no arbítrio de negócios mais importantes, as Secretarias de Estado e as juntas *ad hoc*.

Ao analisar distintas concepções de fiscalidade no governo joanino, André da Silva Costa discute um conjunto de pareceres acerca do 'Projeto de estabelecimento de uma nova capitação', elaborado por Alexandre de Gusmão no início da década de 1730⁵⁷. De forma instigante relaciona as alterações fiscais com a formulação de uma nova percepção sobre a política ultramarina e, simultaneamente, com uma discussão sobre o exercício da política e a organização do poder na Corte.

O 'Projeto' elaborado por Gusmão foi consultado no Conselho Ultramarino, percorrendo o processo burocrático usual, por se tratar de matérias relativas ao governo do ultramar. Recebeu pareceres dos Procuradores da Coroa e da Fazenda e de cinco conselheiros. Mas foi igualmente submetido a uma espécie de discussão *ad hoc*, circulando e sendo comentado por um conjunto de nobres e letrados da Corte, cujas ponderações foram acompanhadas de perto pelo rei e por seu secretário, a quem coube respondê-las. Destacaram-se, entre os que emitiram parecer, homens com experiência no governo das Minas, como o Conde de Assumar e D. Lourenço de Almeida; o Secretário de Estado, Diogo de Mendonça Corte-Real; Martinho de Mendonça de Pina e Proença, bibliotecário e futuro guarda-mor da Torre do Tombo; Manoel Caetano Lopes de Lavre, Secretário do Conselho Ultramarino; três padres da Companhia de Jesus, entre outros. De acordo com Costa, a análise destes pareceres permite «*surpreender as tensões entre culturas fiscais diversas*», lançando luzes sobre a forma como o «*processo de decisão política influenciou o alargamento das matérias de 'Estado'*»; como

⁵⁶ Consulta do Conselho Ultramarino de 6 de agosto de 1718. *DH/BNRJ*, vol. 97, 1952, pp. 146-149. O rei concordou com os pareceres de seus ministros, mandando advertir ao Marquês de Angeja que, quando achasse inconveniente executar uma ordem do Conselho, que replicasse, dirigindo-se ao próprio monarca.

⁵⁷ O 'Projeto' de Alexandre de Gusmão, assim como toda a discussão na Corte e no Conselho Ultramarino em torno dele, foram detidamente analisados por Jaime Cortesão, em *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid*, tomo I, parte III: «O Secretário de El-Rei a serviço do Brasil». Utiliza-se aqui uma edição fac-similar da publicação original: CORTESÃO, Jaime. *O Tratado de Madrid*. Brasília: Senado Federal, 2001, pp. 271-404.

reagiram as diversas parcialidades da Corte perante esse alargamento; mas também como a dinâmica do conflito entre parcialidades se relacionou (...) com o exercício do governo régio».

Uma leitura mais atenta do projeto o leva a inferir que:

«A razão de Estado, emergente na pena de Gusmão, ia ao encontro de uma civilis aequitas, como razão que não podia ser naturalmente conhecida por todo o homem, mas pelos poucos com prática de governo. Além do mais, esta 'prática de poucos' caminhava a passos largos para identificar prática com exercício, ficando o governo confiado aos poucos que, sem mais, partilhavam o gabinete do rei. (...) Assim, não deve ser esquecida a clareza com que, além de um método de arrecadação, se discutia nas entrelinhas deste processo de implementação fiscal a estrutura do mando – o modo de governar»⁵⁸.

Conclui entrever, nos pareceres que apoiaram o Projeto de capitação redigido por Gusmão, *«a defesa de um governo mais activo e quantitativo»*, além de uma *«cultura fiscal, menos acorrentada pela tradição jurídica e mais informada por uma dimensão crescentemente 'estadualista', de cunho centralista e pouco consultiva»⁵⁹.*

As conclusões a que André Costa chega são bastante interessantes para se pensar a inflexão ocorrida no governo de D. João V, tanto em relação aos circuitos de discussão e de tomada de decisão, quanto no que diz respeito à formulação de políticas e ao envio de um novo perfil de governadores e ministros para o ultramar. Essa inflexão não foi, no entanto, abrupta, tendo sido gestada desde o início da década de 1710, contexto marcado pela Guerra de Sucessão e os «perigos externos»; assim como pela «conjuntura insurgente» e a ameaça interna de ruptura do pacto que unia vassalos e soberano e dava corpo à monarquia e ao império. Embora Jaime Cortesão atribua a repentina mudança na política régia à leitura por D. João V do *«testamento político»* de Antônio Rodrigues da Costa⁶⁰, havia muito que os argumentos do conselheiro apareciam, apesar de difusos, já formulados, nas consultas do Conselho.

Em longa consulta de 24 de julho de 1715, sobre cartas do Marquês de Angeja e do Governador de Pernambuco – nas quais perguntavam se deveriam dar permissão a estrangeiros arribados àqueles portos, de venderem fazendas de sua carga para o pagamento de consertos em seus navios –, diante da *«gravidade da matéria»*, João Teles da Silva, presidente do Conselho

⁵⁸ COSTA, André da S. «Direitos Reais, Tributação, Governo. Os 'papéis' sobre a capitação do ouro na dinâmica política da Corte (1731-1750)». Texto realizado no âmbito do projecto *Nas Franjas dos Impérios: Dinâmicas de expansão e ocupação territorial na região platina, 1580-1808*, financiado pela FCT, e coordenado por Nuno Gonçalo F. Monteiro (policopiado).

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ «Do que não temos dúvida, é que o Rei, homem de consciência reta, tanto quanto lho permitiam a época e o cargo, se impressionou. Os seus atos, imediatamente posteriores à leitura do documento acusador, ajustam-se por demais e tão encadeadamente ao programa de Rodrigues da Costa, que hemos de concluir ele obedece àquele mandato de além-túmulo». GUSMÃO, *op. cit.*, pp. 348-349.

Ultramarino, julgou que aqueles papéis⁶¹ «deviam ser vistos e considerados com toda a ponderação», ordenando que Antônio Rodrigues da Costa «os levasse e os viesse relatar trazendo o seu parecer». Nele, o conselheiro já formulava os princípios que norteariam sua posterior e derradeira consulta, em 1732. Referia-se ao que a experiência demonstrava,

*«que as nações estrangeiras derrotam com os seus navios aos nossos portos do Brasil com grande freqüência, e reputação, a qual não havia antes que as minas daquele Estado fossem tão abundantes como são ao presente, (...) de que resultam gravíssimos inconvenientes a todo o corpo da monarquia e principalmente ao coração dela, que é este Reino de Portugal»*⁶².

Enumerava os vários danos que tal «derrota» poderia causar aos vassallos, ao rei e à monarquia, entre eles,

*«a conveniência que os vassallos do Brasil experimentam nesta negociação com os navios estrangeiros, e os faz desejar que se lhes franqueiem os portos às nações estranhas, e a aborrecer o governo que lho impede, e a desejar outro que lho permita, de que não pode deixar de se recear ou a ruína ou a divisão da monarquia, porque além de outros estímulos e motivos que têm para desejarem governar-se sem subordinação a Portugal...»*⁶³.

Porém, se havia muito que D. João V mandava consultar o Conselho, e não devia se mostrar indiferente aos pareceres de Antônio Rodrigues da Costa; sem dúvida, como afirma Cortesão, a década de 1730 seria marcada pela nomeação de «uma plêiade de funcionários excelentes» para o Brasil, dentre eles o Conde de Galvêas para o governo de Minas; o Conde de Sarzedas para o de São Paulo; Gomes Freire de Andrade, para o do Rio de Janeiro; além de Rafael Pires Pardinho para a Intendência do Serro do Frio, e Martinho de Mendonça de Pina e Proença para acompanhar o processo de implementação da capitação⁶⁴.

⁶¹ Dos referidos «papéis» constavam os pareceres dos procuradores da Fazenda e da Coroa, cartas do Marquês de Angeja, do governador de Pernambuco, assim como de governadores anteriores da Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro. Consulta do Conselho Ultramarino de 24 de julho de 1715. *DH/BNRJ*, vol. 96, 1952, pp. 175-187.

⁶² *Idem*, pp. 178-179.

⁶³ *Id. ibidem*, p. 180. Esta formulação é muito próxima da que se encontra na consulta de 1732, ao se referir ao terceiro perigo: «que é quando se une a força externa com a interna; quando os vassallos, aborrecendo o governo presente pelas violências com que são tratados, ou descuido e desprezo, ou pelas contribuições e encargos com que são vexados, desejam livrar-se da obediência do príncipe a quem serve, e melhorar a fortuna na de outro». «Consulta do Conselho Ultramarino a S.M., no ano de 1732...», *op. cit.*, p. 481.

⁶⁴ CORTESÃO, *op. cit.*, p. 349. Em 1735 o Conde de Galvêas passa à Bahia com patente de Vice-Rei do Brasil, e Gomes Freire de Andrade acumula o governo do Rio de Janeiro e das Minas. Na referida consulta de 1732, Rodrigues da Costa afirmava que para evitar o «perigo interno», ou seja, «o ódio ao governo, e o desejo de se livrar dele», «é preciso cuidar muito na escolha de governadores e ministros, e retirar com promptidão dos empregos aqueles de quem houver queixas, que vexam os vassallos, e não procedem no seu ministério como devem». «Consulta do Conselho Ultramarino a S.M., no ano de 1732...», pp. 477-478.

Como afirmam João Fragoso e Maria de Fátima Silva Gouvêa,

«de certa forma, era como que se chegasse ao final uma era marcada pela ambigüidade, que vinha caracterizando a atuação de certos oficiais régios (...). Uma ambigüidade no sentido de que tanto a correspondência e as consultas que tramitaram pelo Conselho Ultramarino quanto o testamento político deixado por Rodrigues da Costa expressavam uma avaliação bastante crítica da forma de ser da administração ultramarina portuguesa, coisa que contrastava com o próprio fato de que eram homens enredados nas malhas de interesses que os impediam de alterar, de modo mais profundo e coerente, a própria forma de ser daquela administração (...)»⁶⁵.

Os autores se referem ao reordenamento, neste período, dos eixos e das redes de clientelas, de negócios e de governação que conectavam o reino e as conquistas, e estas entre si⁶⁶. E demonstram, além das novas estratégias e mudanças, uma recorrência fundamental: a eficácia de qualquer política só era possível com o apoio de segmentos sociais importantes nas diferentes capitanias. O mesmo se pode dizer no que se refere à implementação da capitação. Embora o projeto de Alexandre de Gusmão tenha passado por vários canais de discussão e de decisão política em Portugal, e tenha contado com o alvitre de antigos governadores das Minas e de novos ministros enviados especialmente para a região; sua implantação, apesar de toda a resistência, não desconheceu o fóruns tradicionais de negociação nas conquistas, entre eles, as câmaras⁶⁷. O que não contradiz a percepção de que as duas primeiras décadas do reinado de D. João V tenham sido marcadas por inflexões e mudanças no modo de governar, não só o Reino, mas também o Império.

⁶⁵ FRAGOSO, João & GOUVÊA, Maria de Fátima S. «Nas rotas da governação portuguesa: Rio de Janeiro e Costa da Mina, séculos XVII e XVIII». In: FRAGOSO, J., FLORENTINO, M., JUCÁ, A. C., CAMPOS, A. (orgs.). *Nas Rotas do Império*. Vitória / Lisboa: EDUFES / IICT, 2006, p. 57.

⁶⁶ André da Silva Costa argumenta que o circuito dos papéis submetidos aos pareceres, tanto dos ministros do Conselho Ultramarino, quanto de influentes cortesãos, nega o *«funcionamento institucional de uma arquitetura de poder neutra»*, não se constituindo no resultado de um *«governo técnico»*. Há que buscar nas parcialidades, nas afinidades pessoais, nas relações familiares e na evolução do *cursus honorum* dos diferentes pareceristas os determinantes últimos dos alinhamentos políticos. COSTA, *op. cit.*

⁶⁷ Cf. CORTESÃO, *op. cit.*, p. 372. Para A. J. R. Russell-Wood, *«a noção de um governo metropolitano centralizado, a formulação de políticas impermeáveis à realidade colonial (...) demanda[m] revisão»*. Insiste no *«potencial para negociação»* das elites locais e ultramarinas, evocando, entre outros exemplos, o longo processo que antecedeu a implementação da capitação em Minas Gerais. RUSSELL-WOOD, A. J. R. «Centro e Periferia no mundo luso-brasileiro, 1500-1808». *Revista Brasileira de História*, vol. 18, n.º 36, 1998, pp. 202-208.